ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XVIII, 10 SECTIO H 1984

Katedra Ekonomii Politycznej
Wydział Ekonomiczny UMCS

Bogumiła MUCHA-LESZKO

Rozwój polityki regionalnej w krajach Europy zachodniej

Развитие региональной политики в странах Западной Европы

Development of Regional Policy in the Countries of Western Europe

WIELKA BRYTANIA

POWSTANIE POLITYKI REGIONALNEJ

Wielka Brytania była pierwszym państwem kapitalistycznym, które podjęło próby regulowania przestrzennej struktury gospodarki. Ogólna nienajlepsza sytuacja gospodarcza lat dwudziestych i Wielki Kryzys lat 1929—1933 spowodowały zaostrzenie różnic międzyregionalnych, a problemem pierwszoplanowym stała się likwidacja wysokiego poziomu bezrobocia.

W latach 20-tych ogólna liczba bezrobotnych w Wielkiej Brytanii przekraczała 1 mln osób, wzrastając do 3 mln w czasie kryzysu.[1] Niemniej jednak stopa bezrobocia nie wszędzie była jednakowa. Największe bezrobocie występowało w rejonach słabo rozwiniętych, tzn. w Płd Walii, Płn. Anglii i w Szkocji. W r. 1932 stopa bezrobocia kształtowała się od 25% do 36,5%, a w niektórych miastach dochodziła do 60% (w Londynie była stosunkowo niska — 13,5%).[2] W takich okolicznościach rząd był zmuszony przedsięwziąć pewne działania w celu złagodzenia zjawiska bezrobocia. Możliwe były dwa rozwiązania tego problemu: 1) poprzez przesunięcie części siły roboczej z regionów słabo rozwiniętych do regionów lepiej prosperujących, 2) poprzez stymulowanie rozwoju przemy-

[1] Por. P. Randall: *The History of British Regional Policy* [in:] *Regional Policy for Ever*, The Institute of Economic Affairs, London 1973, s. 19.

[2] *British Economy and Society 1870—1970*. Oxford University Press 1972, s. 383.

słu i stworzenie większych możliwości zatrudnienia na miejscu. Pierwszy rodzaj rozwiązania jest raczej rzadko stosowany, niemniej jednak w 1928 roku rząd Wielkiej Brytanii podjął działania zmierzające do przemieszczenia części siły roboczej z rejonów o nadmiernym bezrobociu do rejonów lepiej prosperujących.[3] Industrial Transference Board oraz Ministry of Labour dysponowały środkami na pożyczki i subwencje na ten cel oraz zajmowały się organizacją specjalnych ośrodków przygotowujących ludzi do nowych zawodów. W r. 1934 wyodrębniono obszary, które uznano jako wymagające specjalnej pomocy (Special Areas), a były nimi: Południowa Walia, Południowo-Wschodnia Anglia, Środkowa Szkocja i Zachodnia Cuberland. Równocześnie główny akcent położono na rozwój przemysłu w tych regionach, aby w ten sposób rozwiązać problem nadmiernego bezrobocia. W zasadzie okres przed II wojną światową należy uznać za okres kształtowania się polityki regionalnej w Wielkiej Brytanii. Nie było jeszcze sprecyzowanego perspektywicznego programu działania, a podejmowane decyzje miały raczej charakter doraźnych akcji. Dopiero w r. 1937 została powołana tzw. Komisja Barlowa (Barlow Commission) celem zbadania ekonomicznych i społecznych skutków nadmiernej koncentracji przemysłu w niektórych okręgach i przedstawienia wytycznych dla przyszłej polityki regionalnej.[4] Raport Komisji Barlowa opublikowany został w r. 1940, ale wybuch II wojny światowej zaabsorbował rząd sprawami politycznymi i dyskusja nad problemami polityki regionalnej została przerwana.

Oceniając politykę regionalną Wielkiej Brytanii lat trzydziestych należy stwierdzić, że była ona mało efektywna. Wprawdzie pod koniec lat trzydziestych sytuacja w dziedzinie zatrudnienia poprawiła się, ale była ona nie tyle rezultatem działalności instytucji, którym powierzone zostały sprawy aktywizacji regionów z najwyższym bezrobociem, ile efektem ogólnego ożywienia gospodarczego spowodowanego militaryzacją przed II wojną światową.[5] O małym stopniu efektywności polityki regionalnej świadczą przede wszystkim następujące fakty:

1) w wyznaczonych Special Areas uruchomiono niewiele nowych zakładów,

---

[3] A. J. Brown, E. M. Burrows: *Regional Economic Problems*. George Allen and Unwin, London 1977, s. 179.

[4] Znana również pod nazwą Royal Commission, przy czym w literaturze można spotkać dwie różne daty utworzenia Jedni podają rok 1937, (np. P. E. Lloyd i P. Dicken: *Location in Space. A Theoretical Approach to Economic Geography*. New York, Evanston, San Francisco, London 1972, s. 241), natomiast J. Alden i R. Morgan podają rok 1938, J. Alden i R. Morgan: *Regional Planning, A Comprehensive View*, J. Wiley and Sons, New York, Toronto 1974, s. 19.

[5] Por. Lloyd, Dicken: *op. cit.*, s. 241.

2) nie zaszły więc praktycznie żadne zmiany w terytorialnej strukturze przemysłu,

3) nie zanotowano również większych sukcesów w transferze siły roboczej do regionów lepiej prosperujących.

Dlaczego polityka regionalna okresu przedwojennego była mało efektywna; Po pierwsze wyodrębniając w r. 1934 tzw. Special Areas i tworząc dla ich aktywizacji 2 Komisje (jedną dla Anglii i Walii, drugą dla Szkocji) przeznaczono na ten cel niewielką ilość środków i już po upływie dwóch lat okazało się, że działalność nie przynosi oczekiwanych rezultatów. W związku z tym w roku 1936 pomoc finansowa rządu została zwiększona, równocześnie utworzono specjalną organizację Special Areas Reconstruction Association (SARA). Główną funkcją tej nowej instytucji było dostarczanie kapitału małym firmom działającym w Special Areas, którego wysokość nie mogła być jednak wyższa niż 10 000 funtów szterlingów.[6] W r. 1937 akcją pomocy finansowej objęto i większe firmy, ustalając specjalny fundusz na ten cel w wysokości 2 milionów funtów szterlingów.[7] Do r. 1937 pomoc finansowa udzielana przedsiębiorstwom działającym w Special Areas była więc raczej symboliczna. Komisje ds. Special Areas teoretycznie otrzymały szeroką samodzielność w podejmowaniu decyzji, praktycznie zaś ta samodzielność była ograniczona. Ważniejsze decyzje należały do odpowiednich departamentów rządowych.

Zasadniczą formą aktywizacji Special Areas do 1937 r. był rozwój infrastruktury. Od r. 1937 po utworzeniu specjalnego funduszu działalność została rozszerzona i coraz większego znaczenia zaczęły nabierać środki oddziaływania na przemysł prywatny, a więc polityka fiskalna i kredytowa, celem zachęcenia przedsiębiorców do inwestowania właśnie w Special Areas. Drugą istotną przyczyną małej skuteczności polityki regionalnej w okresie przedwojennym był brak kontroli i ograniczeń w rozwoju konturbacji Londynu i środkowej części Anglii, które w dalszym ciągu stanowiły główne obszary koncentracji przemysłu. W okresie 1932—1938 na samym tylko obszarze Wielkiego Londynu zlokalizowanych zostało około 44% nowych zakładów przemysłowych, a w Special Areas tylko 5%.[8] Trzecią przyczyną, ale również o zasadniczym znaczeniu była ogólna nie najlepsza sytuacja gospodarcza lat trzydziestych, która charakteryzowała się stosunkowo niskim poziomem popytu globalnego. Sytuacja ta nie sprzyjała przemieszczaniu się przemysłu pomiędzy

[6] Randall: *op. cit.*, s. 21.
[7] *Ibid.*, s. 21.
[8] Randall: *op. cit.*, s. 22.

regionami. Głównym symptomem poprawy sytuacji pod koniec lat trzydziestych był spadek bezrobocia, co ilustruje tab. 1.

Tab. 1. Poziom bezrobocia w Wielkiej Brytanii w latach 1932—1938
The level of unemployment in Great Britain in 1932—1938

Region	1932	1938
Londyn	13,5	7,8
R. Południowo-wschodni	14,3	7,7
R. Południowo-zachodni	18,1	8,1
R. Centralny	20,1	10,0
R. Północno-zachodni	25,8	17,7
R. Północno-wschodni	28,5	12,9
Szkocja	27,7	16,9
Walia	36,5	25,9
Północna Irlandia	27,2	24,4
Wielka Brytania	22,1	12,9

Źródło: G. Mc Crome: *Regional Policy in Britain*. Allen and Unwin 1969, s. 100, tab. 11.
J. Alden, R. Morgan: *Regional Planning... op. cit.*, s. 16, tab. 2.1.

Z zamieszczonych danych wynika, że średnio biorąc poziom bezrobocia w r. 1938 zmniejszył się o połowę w stosunku do roku 1932, ale nie dotyczy to jednak regionów, gdzie było ono największe. Północna Irlandia w ogóle nie była uwzględniona w Special Areas i spadek bezrobocia był nieznaczny.

POLITYKA REGIONALNA WIELKIEJ BRYTANII PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

Istotne znaczenie w rozwoju polityki regionalnej w Wielkiej Brytanii zarówno bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej jak i obecnie posiada wspominany już Raport Komisji Barlowa.[9] Komisja dokonała kompleksowej analizy terytorialnej struktury gospodarki kraju i przedstawiła program polityki regionalnej, który zawierał nie tylko konkretne

[9] Por. Lloyd, Dicken: *op. cit.*, s. 241, oraz Alden, Morgan: *op. cit.*, s. 19.

propozycje likwidacji dysproporcji międzyregionalnych, ale jednocześnie podkreślona została rola form i metod polityki regionalnej. Zasadnicze zalecenia były następujące:

1) kontrola rozwoju przemysłu w okręgach o nadmiernej koncentracji (congested areas),

2) deglomeracja (głównie Londynu),

3) dążenie do umiarkowanej równowagi w przestrzennym rozmieszczeniu przemysłu (reasonable balance),

4) utworzenie centralnej instytucji ds. kierowania polityką regionalną,

5) konieczność prowadzenia badań regionalnych i planowania rozwoju regionalnego.

Nie wszystkie propozycje Komisji Barlowa wprowadzane były w życie bezpośrednio w okresie powojennym, niektóre z nich dopiero w latach sześćdziesiątych. Kierunki polityki regionalnej w Wielkiej Brytanii bezpośrednio uzależnione były i są nadal od zmian w rządzie. Każdy nowy rząd przedstawiał swój program polityki ekonomicznej, a więc również i polityki regionalnej. Niemniej jednak najogólniej można przyjąć, że w Wielkiej Brytanii do połowy lat sześćdziesiątych stosowano w zasadzie rozwiązania o charakterze doraźnym, a więc podobnie jak przed wojną, chociaż zakres działalności był już znacznie większy.

Nowy kierunek w polityce regionalnej Wielkiej Brytanii rozpoczął rząd Labour Party w r. 1964. Polegał on na podziale kraju na 11 regionów planistycznych i utworzeniu w każdym z nich instytucji zajmującej się planowaniem — Regional Planning Board. Sprawy koordynacji powierzone zostały nowo utworzonemu Departamentowi Ekonomicznemu (Department of Economic Affairs), odpowiedzialnemu za sprawy planowania w całym kraju. A więc zalecenia Komisji Barlowa z r. 1940 dotyczące potrzeby prowadzenia kompleksowej polityki regionalnej wprowadzone zostały w życie dopiero po 25 latach. Bezpośrednio po wojnie natomiast głównym kierunkiem działań w kształtowaniu struktury terytorialnej było ograniczanie rozwoju aglomeracji londyńskiej i rozwój nowych miast. W wyniku realizacji postanowień New Town Aet z r. 1946 w latach 1946—1961 powstało 15 nowych miast o średniej liczbie mieszkańców od 60—80 tys.[10] Większość z tych miast powstała w niedalekiej odległości od Londynu i Glassgow odgrywając również dość istotną rolę w procesie deglomeracji tych miast. Obszary wymagające specjalnej pomocy, czyli przedwojenne tzw. Special Areas, zostały powiększone i nadano im nową nazwę — Development Areas, którą posługiwano się do r. 1960. Wśród stosowanych środków większe zmiany nie zaszły, w dalszym ciągu wykorzystywano środki oddziaływania pośredniego, jak po-

---

[10] L l o y d, Dicken: *op. cit.*, s. 242.

życzki i dotacje dla firm inwestycyjnych w Development Areas oraz aktywizację poprzez tworzenie infrastruktury. Nowy środek oddziaływania pośredniego wprowadzony został w r. 1963. Budżet zaakceptował tzw. wolną albo przyspieszoną stopę amortyzacji dla firm działających w Development Districts.[11]

Jak już wspomniano — do 1964 roku brak było specjalnej instytucji centralnej, która zajmowałaby się określaniem kierunków polityki regionalnej. Funkcje związane z regulowaniem polityki regionalnej spełniało Ministerstwo Handlu (Board of Trade), które było równocześnie dysponentem środków oddziaływania pośredniego.

Wraz z nową organizacją polityki regionalnej po 1964 roku zaszły zasadnicze zmiany w terytorialnym podziale kraju (poza utworzeniem 11 regionów). Industrial Development Act z 1966 r. przywrócił dla obszarów specjalnych dawną nazwę tzw. Development Areas (od r. 1960 tzw. Development Districts), jednocześnie w ramach Development Areas wydzielone zostały Special Development Areas, które charakteryzowały się największym bezrobociem i wymagały największej pomocy. Utworzone też zostały tzw. Intermediate Areas. Były to obszary sąsiadujące z obszarami objętymi aktywizacją, które w największym stopniu odczuły skutki polityki aktywizacyjnej. Pod wpływem presji władz lokalnych rząd Wielkiej Brytanii zmuszony był do wyznaczenia specjalnej komisji dla zbadania zgłaszanego problemu. W kwietniu 1969 r. Hunt Commission opublikowała raport w tej sprawie.[12]

Komisja stwierdziła, że jakkolwiek priorytet w stosunku do Development Areas powinien być utrzymany, to niemniej jednak Intermediate Areas również wymagają pewnej pomocy, a w szczególności Yorkshire i Humberside W r. 1971 Development Areas obejmowały ponad 40% obszaru i 20% ludności Wielkiej Brytanii. Kolejne zmiany w schemacie regionalnym kraju zaszły w roku 1972. Obszary objęte pomocą Assisted Areas zostały ponownie zwiększone do około 2/3 całego obszaru Wielkiej Brytanii. Przy określaniu pomocy przyjęto dość wyraźną gradację, ponieważ wyodrębniono 4 typy obszarów:

1) Special Development Areas,
2) Development Areas,
3) Intermediate Areas,
4) Derelict Land Clearance Areas.

Trzy pierwsze typy obszarów istniały już wcześniej, natomiast czwarty typ Derelict Land Clearance Areas wyodrębnione zostały ze względu

---

[11] W latach 1960—1966 obszary specjalne znane były pod nazwą Development Districts.

[12] Przewodniczącym Komisji był Joseph Hunt, stąd jej nazwa.

na wysoki stopień zagrożenia środowiska naturalnego na skutek rozwoju przemysłu wydobywczego. Obszary te stały się na skutek tego mniej atrakcyjne dla dalszego rozwoju i wzrostu zatrudnienia. Dla przedsięwzięcia odpowiednich działań celem oczyszczania środowiska naturalnego tych okręgów rząd Wielkiej Brytanii zobowiązał się pokryć 75% z kosztów.[13]

Mimo że Wielka Brytania najwcześniej z wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych podjęła działania zmierzające do regulowania procesów rozwoju społeczno-ekonomicznego w aspekcie terytorialnym i historia polityki regionalnej w tym kraju liczy już sobie ponad 40 lat, to w dalszym ciągu pozostaje krajem kontrastów. Podstawowymi zadaniami polityki regionalnej była i pozostaje nadal likwidacja nadmiernego bezrobocia i obniżenie emigracji z regionów słabo rozwiniętych. Tymczasem w latach 1951—1964 Szkocję i Walię opuściło 740 tys. ludzi.[14] Samą Szkocję natomiast w okresie 1960—1971 — 360 tys. ludzi.[15] B. Moore i J. Rhodes uważają jednak, że poziom tej migracji byłby znacznie wyższy, gdyby nie zostały podjęte żadne środki zaradcze. Autorzy szacują, że w rezultacie prowadzonej polityki aktywizacyjnej w latach 1960—1970 stworzono 250—300 tys. dodatkowych miejsc pracy.[16]

Jednakże polityka regionalna nie może ograniczać się tylko do programu „make work" (tworzenia miejsc pracy) w regionach o największym bezrobociu. Nie wdając się w dyskusję nad celem i zakresem polityki regionalnej, w literaturze przedmiotu w krajach Europy Zachodniej podkreśla się jej rolę w zakresie wykorzystywania zasobów poszczególnych regionów w procesie przyspieszania wzrostu gospodarczego i dochodu narodowego.[17] Akceptuje się konieczność centralnego sterowania polityką regionalną. W Wielkiej Brytanii, polityka regionalna nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, mimo stosunkowo wysokich nakładów. Od r. 1967 średnie wydatki roczne wynosiły około 300 milionów £, które za okres 1967—1974 urosły do sumy ponad 22 mld. £.[18] Przeznaczone one były na trzy podstawowe formy działania: 1) inwestycje

---

[13] Por. G. C. Cameron: Regional Economic Policy in the United Kingdom [in:] Regional Policy and Planning for Europe by Morgan Sant Saxson House Lexington Books D. C. Heath, Mass. 1974, s. 19.

[14] Lloyd, Dicken: *op. cit.*, s. 216.

[15] B. Moore, J. Rhodes: *The Effects of Regional Economic Policy in the United Kingdom* [in:] *Regional Policy and Planning for Europe by Morgan Sant.*, s. 45.

[16] *Ibid.*, s. 54—55.

[17] Szczegółową dyskusję na temat celów i przesłanek polityki regionalnej w literaturze krajów socjalistycznych i kapitalistycznych przedstawia B. Winiarski: *Polityka regionalna*. PWE, Warszawa 1976, s. 188—224.

[18] Alden, Morgan, *op. cit.*, s. 91.

w infrastrukturę, 2) na szkolnictwo zawodowe i zapewnienie mobilności siły roboczej, 3) oferowanie środków zachęty przedsiębiorstwa prywatnym inwestującym w regionach aktywizowanych (pożyczki, dotacje). Nie doceniono natomiast potrzeby kontroli i oceny prowadzonej polityki poprzez mierzenie efektów wynikających ze stosowanych form działania. Ponadto prowadzona polityka była mało selektywna. Do r. 1967 brak było bardziej zróżnicowanych form traktowania poszczególnych regionów. Występowały tylko dwa typy obszarów: 1) obszary, które wyodrębniono jako tzw. obszary wymagające specjalnej pomocy, 2) reszta kraju.

Polityka regionalna polegająca tylko na pomocy regionu o najwyższym bezrobociu jest polityką fragmentaryczną. W Wielkiej Brytanii ten typ polityki dominował, brak było kontroli rozwoju społeczno-ekonomicznego w skali całego kraju.

Trudności w realizacji polityki regionalnej powodowane były przyczynami wynikającymi z ogólnej sytuacji wewnętrznej kraju oraz ze zmian układów na rynku światowym. W okresie powojennym zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i w innych krajach wysoko rozwiniętych wiodącą gałęzią w rozwoju przemysłu stał się przemysł samochodowy. Rozwój transportu samochodowego spowodował rozwój sieci infrastruktury transportu. Infrastruktura ta przede wszystkim zaczęła powstawać w regionach o największej koncentracji przemysłu, a więc w aglomeracji londyńskiej i środkowej części — Midlands. Rozwój przemysłu samochodowego i transportu przyczyniły się do dalszej koncentracji działalności produkcyjnej i usługowej w regionach najlepiej prosperujących, osłabiając tym samym skuteczność środków polityki regionalnej.

Innym czynnikiem utrudniającym realizację polityki regionalnej było zmniejszanie się znaczenia portów części północnej (przede wszystkim Liverpoolu), których rozwój uzależniony był od handlu dalekomorskiego z krajami Commonweathu. W miarę rozluźniania się więzi politycznej i gospodarczej handel z tymi krajami zaczął tracić swoje dawne znaczenie, a tym samym i porty. Coraz większego znaczenia zaczął nabierać handel z krajami europejskimi, a wraz z nim porty części Południowo-Wschodniej, jak: Londyn, Southampton, Dover, Harwick i inne. Zmiany struktury geograficznej handlu zagranicznego Wielkiej Brytanii umocniły pozycję gospodarczą obszarów o najwyższym poziomie rozwoju. Północna Anglia, Walia, Szkocja i Północna Irlandia ze względu na położenie geograficzne mają znacznie mniejsze szanse rozwoju bezpośrednich kontaktów handlowych z innymi krajami Europy.

Omówione wyżej czynniki obiektywne i brak kompleksowej polityki regionalnej sprawiły, że dominująca rola środkowej i Północno-wschodniej Anglii nie tylko nie zmniejszyła się, ale wzrosła. Potwierdzają to

dane dotyczące wzrostu ludności w okresie 1951—1971, regiony te zanotowały wzrost liczby ludności na poziomie 12—16%, podczas gdy w regionach aktywizowanych wzrost ten wynosił tylko 5%.[19] W samym tylko regionie Południowo-Wschodnim (South East) przyrost ludności wynosił 1,9 mln., co stanowi ponad 1/3 ogólnego wzrostu ludności w całej Wielkiej Brytanii.[20] Wzrost ten oczywiście nie wynikał tylko z przyrostu naturalnego, ale i wysokiego poziomu migracji. W regionie południowo-wschodnim udział migracji we wzroście ludności wynosił ponad 25%.[21]

Wyraźne dysproporcje pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych obszarów Wielkiej Brytanii pozostają nadal faktem. J. Davis twierdzi, że problemy regionalne mogą być rozwiązane tylko poprzez podjęcie polityki systematycznej i perspektywicznej i nie jest to pogląd odosobniony, ale raczej dominujący.[22] P. M. Townroe podkreśla konieczność badań regionalnych, w których przede wszystkim właściwej analizy wymagają następujące problemy.[23]

1) ekonomiczna struktura regionów,
2) struktura społeczna i kulturalna regionów,
3) tempo wzrostu poszczególnych regionów,
4) rynek siły roboczej w poszczególnych regionach,
5) czynniki kształtujące mobilności siły roboczej,
6) ocena rezultatów prowadzonej polityki regionalnej.
7) rozwój planowania regionalnego z zastosowaniem programowania i modeli symulacyjnych.

Jednak utrzymujący się od połowy lat siedemdziesiątych stan recesji gospodarczej nie sprzyja realizacji polityki regionalnej i likwidacji dysproporcji w terytorialnej strukturze gospodarki. Trudności te pogłębiane są również przez zamieszki natury politycznej (sytuacja w Irlandii Północnej) i separatystyczne tendencje Szkocji i Walii.

FRANCJA

GENEZA I ROZWÓJ POLITYKI REGIONALNEJ WE FRANCJI

Francja, obok Włoch i Wielkiej Brytanii jest krajem, w którym problem różnic międzyregionalnych w strukturze gospodarki jest wyraźnie zarysowany. Praktyczną działalność zmierzającą do złagodzenia tego zjawiska, w odróżnieniu od Wielkiej Brytanii rozpoczęto we Francji do-

[19] D. Thomas: *United Kingdom,* [in:] *Regional Development in Western Europe,* J. Wiley and Sons, London, New York, Sydney, Toronto 1975 s. 201.

[20] *Ibid.,* 201.

[21] *Ibid.,* 201.

[22] J. Davis: *Trade and Industry,* May 1972, s. 187.

[23] P. M. Townroe: *Regional Policy and Planning, Future Reseach Priorities* [in:] *Regional Policy and Planning for Europe,* s. 240—242.

piero po II wojnie światowej. Wśród problemów które należało rozwiązać, pierwszoplanowe znaczenie miały następujące:

1) nadmierny rozwój Paryża i regionu paryskiego, przy braku innych ośrodków, które mogłyby stanowić przeciwwagę,

2) wysoka emigracja ze środowiska wiejskiego i spadek zatrudnienia w rolnictwie.

Do rozpoczęcia i w konsekwencji dalszego rozwoju polityki regionalnej we Francji przyczyniły się przede wszystkim dwie osoby. Pierwszą z nich jest J. F. Gravier, który w r. 1947 opublikował książkę poświęconą dysproporcjom przestrzennej struktury gospodarki francuskiej.[24] Autor przedstawił historyczne przyczyny dynamicznego rozwoju Paryża i obszarów otaczających Paryż, w rezultacie czego powstała gigantyczna aglomeracja, która stała się centrum ekonomicznym, naukowym i kulturalnym. Ocenia się, że stopień dominacji regionu Paryża w gospodarce francuskiej nie miał sobie równych. Ten sam problem występował w Wielkiej Brytanii, ale według amerykańskiego ekonomisty N. M. Hansena stopień dominacji Londynu nie był tak uderzający jak Paryża.[25] W rezultacie koncentracji życia społeczno-ekonomicznego w rejonie Paryża pozostałe obszary przybrały charakter „pustynny". J. F. Gravier podkreślał potrzebę podjęcia działań celem zmiany sytuacji. Sugestie J. F. Graviera zwróciły uwagę ówczesnego francuskiego ministra Odbudowy i Gospodarki Mieszkaniowej (Ministere de la Reconstructione du Logement) M. C. Petita. Osobiste zainteresowania Ministra M. C. Petita sprawami rozwoju regionalnego sprawiło, że w r. 1950 Parlament francuski zatwierdził utworzenie specjalnego funduszu na ten cel — Fond National d'Aménagement du Territorie — FNAT.[26] Wcześniej, bo w r. 1949 w Ministerstwie zarządzanym przez M. C. Petita utworzona została Dyrekcja Zagospodarowania Przestrzennego (Direction de l'Aménagement du Territorie).[27]

Generalnie rzecz biorąc, planowanie rozwoju regionalnego we Francji wyrosło na gruncie planowania gospodarki narodowej, jednakże jako określona dziedzina w planowaniu ogólnogospodarczym pojawiło się znacz-

---

[24] J. F. Gravier: *Paris et le Désert Francais*, Flammarion Paris 1947.

[25] Por. N. M. Hansen: *Preliminary Overview in Public Policy and Regional Economic Development. The Experience of Nine Western Countries* ed. N. M. Hansen Ballinger Publishing Company, Cambridge Mass. 1974, s. 10.

[26] Drugą osobą, która przyczyniła się do powstania polityki regionalnej we Francji był właśnie Minister M. C., Petit, który opublikował w roku 1950 opracowanie *For National Plan of Regional Planning — O narodowy plan zagospodarowania przestrzennego*, por. N. M. Hansen: *Regional Economic Policy in France* 1962—1972 [in:] *Public Policy and Regional Economic Development*, s. 33, oraz Winiarski: *op. cit.*, s. 72—73.

[27] Winiarski: *op. cit.*, s. 72.

nie później. Pierwszy plan francuski tzw. Plan Odbudowy obejmował lata 1946—1952. (Plan of Modernization). Plan ten określał oddziaływanie państwa na rozwój gospodarki w układzie działowo-gałęziowym akcentując rozwój przemysłu ciężkiego.[28]

Dyskusja nad włączeniem planowania rozwoju regionalnego do planowania ogólnogospodarczego rozpoczęła się w połowie lat pięćdziesiątych. Pierwszego przestrzennego podziału kraju dokonano w r. 1955. Do tego czasu (jak już podkreślono, o podjęciu pierwszych działań w dziedzinie regulowania przestrzennej struktury gospodarczej, można mówić już od 1949) polityka regionalna Francji prowadzona była jedynie przez Ministerstwo Odbudowy i Gospodarki Mieszkaniowej. Pozostawałą więc poza sferą zainteresowań instytucji opracowujących plany.

W okresie 1949—1954 polityka regionalna polegała na próbach osłabienia tempa dalszego rozwoju przemysłu w Paryżu poprzez ograniczenia w lokalizacji nowych zakładów w okręgu paryskim oraz stosowanie bodźców celem zainteresowania producentów w inwestowaniu w innych regionach. Funkcje bodźców spełniały 6% pożyczki na 10—15 lat, oraz subwencje sięgające 20% globalnych nakładów nowych inwestycji.[29] Efekty tej działalności były jednak niewielkie, bo jak podaje B. Winiarski, powołując się na dane ogłoszone przez Ministerstwo Odbudowy i Gospodarki Mieszkaniowej, w latach 1950—1954 poza region Paryża przesunięto tylko 49 przedsiębiorstw, podczas gdy w tym samym czasie w okręgu paryskim zbudowano 270 nowych zakładów przemysłowych.[30] W drugiej połowie lat pięćdziesiątych zmierzano do zwiększenia zakresu polityki regionalnej i w tym celu podjęto próbę przeprowadzenia podziału kraju na regiony i opracowanie dla każdego z nich odrębnych planów rozwoju. W r. 1955 ustalono strukturę regionalną wyznaczając 21 regionów.[31] Okazało się jednak, że istniejąca struktura administracyjna stworzyła szereg trudności w podziale zadań i kompetencji oraz w ich koordynacji.

Komplementarny charakter polityki regionalnej we Francji datuje się od włączenia planowania regionalnego do planowania ogólnopaństwowego. Pierwszym planem opracowanym również w przekroju terytorialnym był czwarty narodowy plan gospodarczy Francji obejmujący lata 1962—1965. W r. 1963 utworzone zostały 2 centralne organy: Commission Nationale d'Aménaqement du Territoire (Komisja Przestrzennego Zagos-

---

[28] A. Shonefield: *Modern Capitalism*. Oxford University Press, London, New York, Toronto 1967, s. 125—126.

[29] Por. Lloyd, Dicken, *op. cit.* s. 246.

[30] Winiarski: *op. cit.*, s. 74.

[31] Lloyd, Dicken, *op. cit.*, s. 246. Z chwilą wyodrębnienia Corsicy ich liczba wzrosła do 22.

podarowania Kraju) i Délégationál'-Aménaqement du Territoire eta'l'Action Régionale — DATAR (Delegatura do spraw Zagospodarowania Przestrzennego i Działań Regionalnych.)[32] Zadaniem tych instytucji było prowadzenie badań regionalnych, określanie kierunków polityki regionalnej i sprawowanie kontroli jej realizacji, celem stworzenia lepszych warunków dla koordynacji polityki regionalnej. W r. 1964 przeprowadzona została również reforma administracji.[33]

Rozmiary pomocy udzielonej poszczególnym regionom były zróżnicowane w zależności od przynależności obszaru do określonej zony, których wyodrębniono pięć.[34]

Zonę pierwszą stanowiły słabo rozwinięte agrarne prowincje Zachodniej Francji. W zonie tej dodatkowo wyznaczonych zostało 8 centralnych punktów, a mianowicie: Cherbourg, Brest, Lorient, Nantes, La Rachelle, Limoges, Bordeaux i Toulouse. W miejscowościach tych oferowano subwencje na finansowanie inwestycji do wysokości 20% wartości nakładów przy inwestycjach całkowicie nowych i 10% przy inwestycjach polegających na rozbudowie istniejących zakładów. Pomoc dla pozostałych obszarów w tej zonie wynosiła 10% wartości nakładów przy inwestycjach nowych i 5% wartości nakładów dla przedsiębiorców rozbudowujących swoje zakłady. Jako dodatkowy środek stymulujący inwestycje zastosowano ulgi podatkowe.

Zona druga obejmowała środkową część Francji, na wschód od zony 1, głównie obszary gdzie zlokalizowany był przemysł wydobywczy i tekstylny. Subwencje na nowe inwestycje przekraczały tu nawet 20% wartości nowych inwestycji. Stosowane też były ulgi podatkowe.

Zona trzecia obejmowała dobrze prosperujące obszary Francji, ale charakteryzujące się powolnym procesem urbanizacji. Pomoc oferowana dla tych obszarów była niewielka.

Zona czwarta obejmowała najlepiej rozwinięte obszary poza rejonem Paryża. Obszary te nie wymagały aktywizacji, a zatem i pomocy finansowej.

Zona piąta — aglomeracja Paryża — wprowadzono ograniczenia w budownictwie przemysłowym. Ponadto celem zmniejszenia dominacji Pary-

---

[32] Analogiczne instytucje utworzone zostały w roku 1964 w Wielkiej Brytanii: Regional Planning Board i Regional Planning Council.

[33] Podstawową jednostką administracyjną we Francji jest gmina, a ich liczba sięga 38 tys., z których 2/3 mają mniej niż 560 mieszkańców Gminy tworzą kantony, które spełniają głównie rolę okręgów wyborczych do rad departamentalnych. Kolejny szczebel stanowią okręgi, na czele których stoją podprefekci. Okręgi z kolei tworzą departamenty kierowane przez prefektów, których jest we Francji 95. Por. L. Ciamaga: *Polityka przestrzennego zagospodarowania krajów Europy Zachodniej*. PWE. Warszawa 1972, s. 195—196.

[34] Lloyd, Dicken: *op. cit.*, s. 247.

ża i objęcia procesem urbanizacji całego kraju wybrano 8 miast, w których skoncentrowano inwestycje publiczne. Miastami tymi były: Lyon, Marsylia, Bordeaux, Lille, Strasbourg, Toulouse, Nantes i Nancy. Miały one stworzyć nowe centra urbanistyczne Francji. Podjęcie takiej decyzji stanowiło praktyczne zastosowanie teorii F. Perroux i J. R. Boudewille rozwoju spolaryzowanego, polegającej na tworzeniu biegunów wzrostu.[35]

Kolejny, piąty plan francuski opracowany dla lat 1966—1970 (obejmujący już okres 5-letni) jako zasadniczy cel wysuwał zwiększenie konkurencyjności gospodarki w ramach EWG i w świecie. Dla osiągnięcia tego celu należało położyć nacisk na przyspieszenie wzrostu gospodarczego. Wobec takich założeń zasadnicze znaczenie przypadło przesłankom ekonomicznym. Znalazło to swój wyraz również w nieco innym potraktowaniu, w porównaniu z okresem poprzednim problemów regionalnych. Przede wszystkim uznano za celowe wykorzystywanie możliwości rozwojowych aglomeracji paryskiej, koncentrującej najbardziej nowoczesne gałęzie przemysłu i wysoko kwalifikowaną siłę roboczą. Zasadnicza zmiana w polityce regionalnej polegała na zaprzestaniu działań ograniczających rozwój regionu Paryża.

Szósty plan gospodarczy Francji dla lat 1971—1975 jako najważniejsze zadanie przyjmował rozwój przemysłu.[36] W dziedzinie struktury terytorialnej w dalszym ciągu popierano lokalizację inwestycji przemysłowych w regionach zachodnich, południowo-zachodnich i Masywu Centralnego głównie w miastach liczących ponad 50 tys. mieszkańców.[37] Ważnym problemem była również likwidacja wzrastającego bezrobocia na skutek postępu technicznego i przemian strukturalnych w gospodarce w starych okręgach przemysłowych Alzacji, Lotaryngii i Nord. Okręgi te rozwinęły się w wieku XIX i dominujące znaczenie zdobył przemysł wydobywczy i przemysł lekki — tekstylny. Pod wpływem postępu technicznego i spadku tempa wzrostu produkcji, a nawet zmniejszenia się absolutnych rozmiarów produkcji, w szczególności węgla, nastąpił zdecydowany spadek zatrudnienia. W całej Francji w okresie 1948—1960 zatrudnienie w przemyśle węglowym zmniejszyło się z 330 tys. do 218,3 tys. (przy wzroście produkcji z 45 mln ton do 60 mln ton). W r. 1970 zatrudnienie w tym przemyśle wynosiło już tylko 132,5 tys. przy spadku

[35] J. R. Boudewille: *Some Problems of Regional Planning*. Edinburg University Press 1966; F. Perroux: *Economic Space*. Theory and Application Quarterly Journal of Economics 1950 Nr 64, s. 89—104; por. również T. Hermansen: *Bieguny rozwoju i teorie pokrewne. Przegląd porównawczy* [w]. *Planowanie rozwoju regionalnego w świetle doświadczeń międzynarodowych*. Pod red. A. Kuklińskiego. PWE, Warszawa 1974, s. 147—205.

[36] Por. O. Starzeński: *Modele matematyczne w doświadczeniach planowania regionalnego we Francji*. Biuletyn KPZK 1977 z. 96 s. 94.

[37] Por. L. Ciamaga: *op. cit.*, s. 205.

produkcji do 40 mln ton. W przemyśle bawełnianym Francji spadek zatrudnienia w latach 1955—1971 sięgał prawie 50%, bo z 138 tys. do 72,5 tys., podobnie w przemyśle wełnianym z 100,7 tys. w 1955 roku do 59,8 tys. w 1971.[38] W związku z tym, że gałęzie te skoncentrowane były w starych okręgach w północnej części Francji (częściowo w Masywie Centralnym), to obszary te stały się tzw. regionami depresyjnymi o wysokim bezrobociu i przestarzałej strukturze przemysłowej. Zachodziła więc potrzeba przebudowy struktury przemysłowej i likwidacji bezrobocia. Od r. 1972 obszary północnej części Francji korzystają z najwyższej pomocy finansowej.

W celu zdynamizowania rozwoju regionów wiejskich planowano rekonstrukcję techniczną rolnictwa, tworzenie lokalnych ośrodków wzrostu i rozwój nowoczesnych rozwiązań osadnictwa wiejskiego, które zbliżałyby warunki życia na wsi do warunków miejskich.[39]

ROLA I EFEKTY URBANIZACJI W AKTYWIZACJI REGIONÓW SŁABO ROZWINIĘTYCH

Jedną z form realizacji polityki regionalnej we Francji zapoczątkowaną przez IV plan jest rozwój miast — tzw. metropolii równowagi.[40] W r. 1964 DATAR wyznaczyła 8 miast, których rozwój zmniejszyłby dominację okręgu paryskiego i złagodził dysproporcje struktury terytorialnej w gospodarce Francji.[41]

O dominacji Paryża w gospodarce francuskiej świadczą następujące fakty:[42]

1) w latach pięćdziesiątych przyrost ludności w ponad 50% następował w rezultacie imigracji,

2) w tym samym okresie w aglomeracji Paryża zatrudnionych było ponad 60% ogółu zatrudnionych w przemyśle samochodowym, 60% ogółu zatrudnionych w przemysłach: aeronautycznym, elektrotechnicznym i farmaceutycznym, 50% ogółu zatrudnionych w przemyśle drukarskim, administracji, handlu i bankach, 75% ogółu zatrudnionych w placówkach naukowo-badawczych.

Aktywizacja rozwoju wybranych ośrodków miała na celu stworzenie warunków do masowej emigracji ze środowiska wiejskiego. Dla pełnie-

---

[38] H u g h D. C l o u t: *France*, [in:] *Regional Development in Western Europe*, s. 124—125.

[39] Por. W i n i a r s k i: *op. cit.*, s. 82.

[40] W i n i a r s k i: *op. cit.*, s. 81.

[41] Por. s. 182.

[42] C l o u t: *op. cit.*, s. 124.

nia funkcji nowych ośrodków przemysłowych i usługowych wyznaczone zostały:

— w północnej części Francji — Lille, Roubaix i Tourcoinq,

— w północno-wschodniej — Strasbourg, Nancy i Metz,

— w Dolinie Rodanu i wschodniej części Masywu Centralnego — Lyon i Saint-Etienne,

— dla części południowej — Marsylia, Tuluza i Bordeaux,

— dla obszarów zachodnich — Nantes, Saint Nazaire.[43]

Opinie dotyczące doboru ośrodków były podzielone. Niektórzy uważali, że tylko trzy z wybranych miast będą w stanie konkurować z Paryżem, tj. Lille, Lyon i Marsylia. Inni byli za wyznaczeniem większej ilości miast, różnej wielkości, bardziej równomiernie rozmieszczonych na całym obszarze kraju. W praktyce zgodnie z decyzją DATAR tworzono korzystne warunki do rozwoju wymienionych 8 ośrodków. Rezultatem tej polityki było generalnie szybsze tempo przyrostu ludności, w porównaniu z regionem paryskim. Szczegółowe dane prezentuje tabela 2.

Tab. 2. Ludność w wybranych miastach Francji w latach 1962—1968

Population in selected towns of France in 1962—1968

Miasta	1962	1968	średnie roczne tempo wzrostu w okresie 1962—68 [%]
Bordeaux	498 429	555 152	1,8
Lille, Roubaix, Tourcoinq	821 228	881 439	1,2
Lyon, St Etienne, Grenoble	1 520 859	1 738 660	2,3
Marsylia, Aix, Fox	909 911	1 056 847	2,5
Nancy, Metz, Thienrille	508 783	560 657	1,6
Nantes, St Nazaire	453 632	504 628	1,8
Strasbourg	302 772	334 668	1,7
Toulouse	365 482	439 764	3,1
Okręg paryski	8 469 863	9 250 674	1,5

Źródło: Hugh D. Clout: *France* [*in*:] *Regional Development in Western Europe*, s. 121.

[43] *Ibid.*, s. 119—120.

Jak wynika z danych tabeli 2 tempo wzrostu ludności w poszczególnych okręgach było zróżnicowane, najwyższe w Tulouse, aglomeracji Marsylii oraz Lyonu i St. Etienne wynikało z poziomu rozwoju, jaki te ośrodki reprezentowały oraz korzystnego położenia geograficznego. Miasta części północnej Lille, Roubaix, Tourcoinq nie osiągnęły nawet tempa wzrostu ludności równego okręgowi paryskiemu, ale spowodowane to było ich specyficzną sytuacją. Ośrodki te, znajdujące się w starym dziewiętnastowiecznym okręgu, w wyniku postępu technicznego i przemian strukturalnych zaczęły tracić swoje dawne znaczenie.[44] Pozostałe ośrodki osiągnęły tempo wzrostu ludności nieznacznie wyższe od rejonu Paryża, ale nie były one w stanie dorównać Marsylii czy Lyonowi. Zróżnicowane tempo wzrostu ludności w wybranych ośmiu centrach dowodzi, że efekty polityki aktywizacji ich rozwoju nie były jednakowe. Najmniejsze efekty osiągnięto w aktywizacji rolniczych obszarów części zachodniej.

W ramach kierowania rozwojem urbanizacji opracowany został również plan rozwoju aglomeracji Paryża. Według prognoz z r. 1965 w 1985 w rejonie Paryża zamieszkiwać będzie 11,6 mln ludności, a w roku 2000 — 14 mln.[45] Istotną częścią planu rozwoju Paryża (Paris Basin) jest budowa pięciu nowych miast (w pierwszej wersji — 8), w których mieszkańcy mieliby możliwość podjęcia pracy i lepsze warunki do życia, aniżeli w Paryżu (szczególnie ze względu na mniejsze zagrożenie środowiska naturalnego). Równocześnie rozwój nowych miast w okolicach Paryża zmniejszy tendencje rozwoju przedmieść Paryża. W r. 1967 dla koordynacji planów rozwoju Paris Basin utworzony został specjalny komitet. W r. 1970 zasięg działania komitetu zwiększył się obejmując Normandię, Centre, Champaque, Picardie, część Bourgoque i Pays de la Loire.

Organizacje o podobnym charakterze, jak komitet rozwoju Paris Basin, powstały i w innych częściach Francji celem opracowania strategii rozwoju urbanizacji. Istotną cechą tych strategii jest rozwój miast średniej wielkości (100 tys. mieszkańców i mniejszych) poprzez rozwój budownictwa mieszkaniowego, transportu, instytucji kuluralnych szkolnictwa itp. Rozwój instytucji oświatowych, naukowych i kulturalnych w innych miastach poza Paryżem przyczynił się do stworzenia nowych ośrodków naukowo-kulturalnych. W wielu miastach powstały nowe colleges i uniwersytety między innymi w Brest, Limoges, Nantes, Saint Etienne, Amiens i innych. Tuluza stała się międzynarodowym centrum badań kosmicznych, Rennes — ośrodkiem badań elektronicznych.

Największe jednak znaczenie w rozwoju miast ma lokalizacja filii firm przemysłu samochodowego, aeronautycznego i elektronicznego.

---

[44] Por. s. 183.

[45] Clot: *op. cit.*, s. 122, oraz J. B. Thompson: *The Paris Basin*, Oxford University Press 1973.

W wielu miastach północnej części Francji, północno-zachodniej i północno-wschodniej powstały filie francuskich firm samochodowych Peugeot i Renault, jak również zagranicznych, a w szczególności Chryster i Volvo. Dziesiątki nowych zakładów elektronicznych wybudowano w różnych miastach na całym obszarze Francji, a przede wszystkim w Bretanii i Normandii.

Efekty polityki regionalnej we Francji są ewidentne. Zmniejszył się stopień dominacji Paryża w wyniku rozwoju innych miast. Funkcje metropolii równowagi z największym powodzeniem przyjęły na siebie Marsylia oraz Lyon i Saint Etienne, do czego w dużej mierze przyczyniło się ich korzystne położenie geograficzne. Stosunkowo najmniejsze rezultaty uzyskano w aktywizacji rolniczych obszarów położonych w zachodniej części Francji, gdzie stopa życiowa ludności pozostaje w dalszym ciągu znacznie niższa od przeciętnej krajowej.

WŁOCHY

PRZYCZYNY DYSPROPORCJI W STRUKTURZE PRZESTRZENNEJ GOSPODARKI WŁOSKIEJ

Wśród wysoko rozwiniętych państw europejskich, krajem największych kontrastów są Włochy. Południowa część Włoch (Mezzogiorno) zajmująca 2/5 całości obszaru, którą zamieszkuje około 20 mln ludności (z ogólnej liczby 54,9 mln), stanowi największy problem w rozwoju społeczno-ekonomicznym tego kraju.[46] Zacofanie gospodarcze obszarów Mezzogiorno sprawia, że problemy rozwoju regionalnego, jak w żadnym innym kraju, stały się we Włoszech nadrzędnym celem polityki społeczno-ekonomicznej. Terytorium Mezzogiorno obejmuje 7 z 19 regionów Włoch. Są nimi Abruzzi — Molise, Apulia, Basilicata, Camparia, Calabria, Sycylia i Sardynia. Regiony te w porównaniu z uprzemysłowionymi regionami części północnej i środkowej charakteryzują się wyjątkowo niskim poziomem rozwoju przemysłu i zacofanym rolnictwem. Po II wojnie światowej sytuacja społeczno-ekonomiczna Południowej części Włoch zbliżona była raczej do warunków Krajów Trzeciego Świata. Świadczą o tym niskie dochody per capita, wysoki przyrost naturalny, analfabetyzm, ogólna bardzo niska stopa życiowa, pozostałości feudalnej struktury w rolnictwie. Potwierdzają to dane tabeli 3.

Przyczyny tego stanu tkwią głęboko w historii Włoch. Mimo iż zespół przyczyn natury historycznej odegrał największą rolę w pogłębianiu się różnic w poziomie rozwoju Mezzogiorna i pozostałej części Włoch, to

[46] A. B. Mountjoy: *The Mezzogiorno.* Oxford University Press 1974, s. 7.

Tab. 3. Charakterystyka warunków społeczno-ekonomicznych Południowej i Północnej części Włoch

Characterization of socio-economic conditions in Southern and Northern parts of Italy

Wskaźniki	Północ	Południe
Roczne dochody per capita (1951) w Ł	220	90
Procent zatrudnionych w rolnictwie (1951)	35	56
Roczne zużycie nawozów sztucznych w kg/ha (1952)	73	32
Zużycie energii elektrycznej per capita w kWh (1950)	98	30
Drogi w km/1000 km² (1951)	720	349
Ilość środków lokomocji na 1000 mieszkańców (1949)	20	6
Ilość telefonów na 1000 mieszkańców (1949)	24	5
Przyrost naturalny na 1000 ludności — średni roczny w l. 1947—49	7	17
Procent analfabetów (1951)	6	24
Procent rodzin biednych (1951)	4	27
Procent mieszkań bez żadnych urządzeń sanitarnych (1951)	16	40

Źródło: Russell Kinge: *Italy. Regional Development in Western Europe op. cit.*, s. 93.

jednak nie są to przyczyny jedyne. Drugą grupę przyczyn stanowią czynniki szeroko pojętego środowiska geograficznego, które są wyjątkowo niekorzystne. Ponadto jako trzecią grupę należy wyodrębnić przyczyny wynikające z istniejącej przestarzałej (feudalnej) struktury społeczno-ekonomicznej rolnictwa regionów południowych. Czynniki te stanowią zasadniczą przeszkodę w przyspieszeniu rozwoju gospodarczego Mezzogiorna w okresie powojennym.

Jeśli idzie o czynniki historyczne to sięgają one w zasadzie jeszcze czasów kolonizacji półwyspu Apenińskiego, która spowodowała etniczny podział Północy i Południa Włoch. W południowej części osiedlili się przybyli z Kartaginy Fenicjanie i Grecy, a na północy Etruskowie. Tym samym południowa część Włoch była bardziej powiązana z Północną Afryką i Grecją niż Północnymi Włochami.[47] Obecnie Włochy uważane są za kraj jednolity narodowościowo, ponieważ 98% ludności stanowią Włosi, ale okazuje się, że mimo tej formalnej jednolitości regiony południowe charakteryzuje odrębność kultury i obyczajów.[48]

Po upadku Cesarstwa Zachodnio-Rzymskiego w r. 476 na Półwyspie

[47] Por. Mountjoy: *op. cit.*, s. 14.

[48] Por. K. Fekecz: *Republika Włoska*. KAW Warszawa 1977, s. 7.

Apenińskim powstało wiele odrębnych księstw utworzonych przez różne plemiona, które przez długie wieki pozostawały pod różnymi zmieniającymi się wpływami, między innymi niemieckimi, francuskimi i austriackimi. Zjednoczenie Włoch w r. 1861 polegało na połączeniu w jedną całość odrębnych krain o różnym poziomie rozwoju społecznego i gospodarczego, odmiennej kulturze, obyczajach i tradycjach. Północna część Włoch w szczególności Piemont znajdowała się w owym czasie w fazie ożywienia gospodarczego spowodowanego rozwojem przemysłu i kontaktami z rozwiniętymi krajami Europy Zachodniej, do czego przyczyniło się wybudowanie nowych dróg i linii kolejowych przez Alpy. Południe tymczasem tkwiło jeszcze całkowicie w feudalizmie. Już więc w momencie powstania państwa włoskiego okazało się jak olbrzymie dysproporcje występują pomiędzy Północą i Południem. Według szacunku R. S. Eckausa w r. 1861 dochody *per capita* w części północnej były o 20% wyższe od analogicznych w Mezzogiorno.[49] W tym samym czasie łączna długość linii kolejowych wynosiła we Włoszech 1798 km, z tego na część południową przypadało tylko 99 km.[50]

Wśród czynników historycznych specjalnego podkreślenia wymaga polityka ekonomiczna Włoch po zjednoczeniu kraju, ponieważ zdaniem ekonomistów nie sprzyjała ona łagodzeniu różnic między Północą i Południem, a wprost przeciwnie spowodowała dalsze ich pogłębienie. Zasadnicze znaczenie miało pod tym względem obniżenie w r. 1861 barier celnych, co zwiększyło konkurencyjność obszarów północnych i środkowych w stosunku do Mezzogiorno. Tańsze wyroby produkowane w części północnej skutecznie konkurowały z towarami produkowanymi na miejscu. Sytuacja ta nie tylko nie sprzyjała produkcji przemysłowej na Południu, ale spowodowała zamknięcie wielu fabryk, a Neapol utracił pozycję największego centrum przemysłowego półwyspu. Niekorzystny wpływ na rozwój rolnictwa miał import tanich zbóż z Ameryki. Obniżenie barier celnych zaczęło wywierać niekorzystny wpływ i na rozwój części północnej na skutek napływu konkurencyjnych towarów z zagranicy i od roku 1887 rozpoczęto politykę protekcyjną.

Na przełomie wieku XIX i XX okazało się, że dysproporcje między Północą i Południem są większe, aniżeli były w momencie zjednoczenia kraju. Niemniej jednak do połowy XX wieku żadne działania na rzecz ich złagodzenia na szerszą skalę nie zostały podjęte.[51]

---

[49] R. S. Eckaus: *The North-South Differential in Italian Economic Development*. Journal of Economic History 1961 nr 20, s. 285—317.

[50] Mountjoy: *op. cit.*, s. 17.

[51] Podjęte zostały inwestycje w infrastrukturę, a konkretnie irygacyjne i komunikacyjne oraz bodźce o charakterze finansowym. Doraźny charakter akcji nie miał jednak większego wpływu na sytuację.

Niekorzystna sytuacja Włoch Południowych wynika nie tylko z przesłanek historycznych, ale i z geograficznych. Czynniki geograficzne stanowią naturalną barierę rozwoju. Składa się na to szereg cech środowiska geograficznego Mezzogiorno, wśród nich zasadnicze znaczenie mają: ukształtowanie powierzchni, budowa geologiczna, ilość opadów i ogólne warunki wodne oraz temperatura powietrza. Wszystkie wymienione czynniki środowiska geograficznego są niesprzyjające. W ukształtowaniu powierzchni dominują góry i wzgórza, które obejmują 80—85% ogólnej powierzchni Mezzogiorno. Niekorzystnie kształtują się również opady, ich ilość jest bardzo nierównomiernie rozłożona w czasie i przestrzeni. Południowa część Apeninów otrzymuje około 2000 mm rocznie, podczas gdy Apulia, Lucania i południowa Sycylia mniej niż 500 mm, a bywają lata, że mniej niż 250 mm. Ponadto opady charakteryzują się obfitością w niektórych porach roku, powodując niejednokrotnie powodzie, po czym następują wielomiesięczne okresy suszy (4—5 m-cy) Jeśli uwzględnimy jeszcze wysokie temperatury (średnia lata 25°C (dochodzące do 40°C) na Sycylii, to uzyskamy całokształt niekorzystnych warunków do rozwoju rolnictwa, które stanowi podstawę gospodarki południowej części Włoch.[52] Tymczasem rolnictwo to charakteryzuje się jeszcze częściowo feudalną strukturą. Mimo przeprowadzenia reformy rolnej, istnieje nadal wielka własność ziemska (latifondo) i drobne gospodarstwa chłopskie. Średnia wielkość gospodarstwa chłopskiego wynosi 0,5 ha.[53] Wielką własność ziemską charakteryzują dwa podstawowe typy. Typ pierwszy to tzw. latifondo capitalistico—funkcjonuje w oparciu o najemną siłę roboczą. Robotnicy rolni ze względu na charakter produkcji w rolnictwie są zatrudnieni głównie sezonowo. Drugi typ latyfundium stanowi latifondo contadino — latyfundium chłopskie. Właściciel wydzierżawia ziemię chłopom, którzy w zamian za użytkowanie przekazują mu ok. połowę dochodów. Ten typ latyfundium jest dość rozpowszechniony w Mezzogiorno. Natomiast w całym kraju 1/4 ludności zatrudnionej w rolnictwie stanowią robotnicy rolni.[54]

POLITYKA AKTYWIZACJI MEZZOGIORNA

Problemy rozwoju regionalnego zarówno w teorii, jak i w praktyce stały się ważnym aspektem polityki gospodarczej Włoch dopiero po II wojnie światowej. Ekonomiści uważali, że postęp techniczny będzie za-

[52] Dane charakteryzujące środowisko geograficzne podane zostały na podstawie: Mountjoy: *op. cit.* oraz R. King: *Italy* [in:] *Regional Development in Western Europe.*

[53] Fekecz: *op. cit.*, s. 150.

[54] *Ibid.*, s. 150.

sadniczym czynnikiem likwidacji dualizmu w przestrzennej strukturze gospodarki. W Mezzogiorno proponowano dwa różne rozwiązania aktywizacji tego regionu. Jedno z nich przedstawione zostało przez szwajcarskiego ekonomistę Friedricha Vochtinga w książce „Die italienische Südfrage".[55] Zdaniem Friedricha Vochtinga przyspieszenie rozwoju Południa powinno nastąpić drogą rozwoju przemysłu, dostosowując jego strukturę gałęziową do warunków naturalnych i rynku. Aby zapobiec napływowi konkurencyjnych towarów z Północy, Friedrich Vochting proponował ustalenie barier celnych. Ten punkt widzenia niezgodny był z ideą integracji i nie znalazł akceptacji wśród ekonomistów włoskich, poza separatystami z Sycylii.

Znacznie większą popularność zdobyła inna teoria, którą propagowali słynni włoscy ekonomiści: Giusepe di Nardii, Francesco Vito i Pasquale Saraceno. Uważali oni, że problem Mezzogiorna można rozwiązać przede wszystkim poprzez rozwój rolnictwa i infrastruktury.[56]

W rozwiązaniach praktycznych wykorzystano zalecenia obu teorii, z tym że w poszczególnych okresach stopień tego wykorzystania zmieniał się. Większość autorów przyjmuje, że systematyczna polityka regionalna we Włoszech datuje się od r. 1950. W tym właśnie roku utworzona została specjalna instytucja publiczna do spraw rozwoju Południa — Cassa per il Mezzogiorno (Kasa do spraw Południa).[57] Środki i formy realizacji polityki regionalnej zmieniały się w czasie, dlatego też w jej całokształcie można wyodrębnić trzy podstawowe etapy. Etap pierwszy obejmuje lata 1950—1957, etap drugi 1957—1965 i etap trzeci — po roku 1965.

Program polityki regionalnej w okresie 1950—1957 charakteryzują trzy główne działania: reforma rolna, utworzenie Cassa per il Mezzogiorno i rozwój inwestycji infrastrukturalnych. W wyniku przeprowadzonej reformy rolnej wywłaszczeniu uległo 226 tys. ha w części środkowej i północnej i 493 tys. ha w Mezzogiorno. W rezultacie parcelacji skonfiskowanej ziemi działki rolne otrzymało około 100 tys. rodzin. Okazało się jednak, że nie było to skuteczne rozwiązanie problemu rolnictwa. Wielu nowych właścicieli działek opuszczało swoje gospodarstwa,

---

[55] F. Vochting: *Die italienische Südfrage: Entstehung und Problematik eines wirtschaftlichen Notstandsgebiets*, Berlin 1951.

[56] Por. F. R. Willis: *Italy Chooses Europe*, New York Oxford University Press 1971, s. 163.

[57] Niektórzy autorzy, np. R. King, analizując etapy rozwoju polityki regionalnej we Włoszech uwzględniają również lata odbudowy 1945—1950 (por. King: *op. cit.*, s. 94). Pierwsza organizacja do spraw rozwoju Południa utworzona była w 1946 roku. — SUIMEZ, dzięki inicjatywie prof. P. Saraceno. Było to Stowarzyszenie do Spraw Przemysłowego Rozwoju Południa — Associazione per lo Svilappo dele'Industria nel Mezzogiorno.

wędrując w poszukiwaniu pracy na Północ bądź za granicę. W latach 1951—1961 Mezzogiorno opuściło 1,8 mln ludności.[58]

W roku 1950, w kilka miesięcy po ustanowieniu prawa o reformie rolnej parlament zaakceptował rządowy program rozwoju Południa. W celu finansowania prowadzonej działalności utworzona została właśnie Cassa per il Mezzogiorno, a jej fundusz na okres 1950—1960 ustalono w wysokości 1,6 mld dolarów (600 mln £). Ponoszone wydatki były jednak znacznie większe od planowanych i w piętnastoletnim okresie działalności ich wysokość ponad dwukrotnie przekroczyła sumę planowaną na okres dziesięcioletni.

Zasadniczą cechą polityki regionalnej Włoch w latach pięćdziesiątych była aktywizacja rolnictwa Mezzogiorno, a więc praktyczne zastosowanie teorii Giuseppe Di Nardii, Francesco Vito i Pasquale Saraceno. Znalazło to swoje odzwierciedlenie również w strukturze wydatków kasy. Z planowanej kwoty 600 mln £ — 77% przeznaczono na rozwój rolnictwa, 11,5% na kanalizację, 9% na rozwój komunikacji (budowę dróg) i 2,5% na turystykę.[59] Wśród wydatków na rzecz rolnictwa podstawowe znaczenie miały inwestycje irygacyjne, zapewnienie wody pitnej każdej wsi, stworzenie systemu kontroli zasobów wodnych oraz zalesienie terenów nie nadających się pod uprawę. Do roku 1957 do rozwoju przemysłu na Południu nie przywiązywano większego znaczenia.

Polityka pierwszego etapu oceniona została dość krytycznie przede wszystkim dlatego, że na rozwój infrastruktury wydatkowane zostały znaczne środki, a spodziewane ożywienie działalności ekonomicznej nie nastąpiło. Ponadto masowa emigracja ludności sprawiła, że stworzone urządzenia i obiekty infrastrukturalne nie były we właściwym stopniu wykorzystane. Najbardziej krytyczny punkt widzenia reprezentowali zwolennicy przystąpienia Włoch do EWG, którzy widzieli możliwość realizacji polityki regionalnej przy udziale współpartnerów.

Od r. 1957 po przystąpieniu Włoch do EWG nastąpiła reorientacja w polityce regionalnej, polegająca na nadaniu priorytetu rozwojowi przemysłu. Nowa ustawa w tej sprawie wydana została 29 lipca 1957 r., przedłużała ona działalność kasy do r. 1965 a jej zasadniczą funkcją stało się finansowanie rozwoju przemysłu na Południu.[60] W realizacji nowej polityki zastosowane zostały trzy zasadnicze metody:[61]

1) tworzenie tzw. stref i ośrodków rozwoju przemysłowego,

---

[58] Dane dotyczące reformy rolnej i emigracji podaję za Willis: *op. cit.*, s. 165.

[59] Mountjoy: *op. cit.*, s. 20.

[60] Por. Willis: *op. cit.*, s. 169.

[61] Ibid., s. 169 *(IRI — iron and steel), (ENI — oil and gas).*

2) rozwój inwestycji realizowanych przez firmy kontrolowane przez państwo, np. IRI i ENI zostały zobowiązane do lokalizacji na Południu 40% swoich inwestycji,

3) stosowanie środków polityki fiskalnej i finansowej celem stymulowania rozwoju inwestycji prywatnych w Mezzogiorno.

Tworzenie stref i ośrodków rozwoju przemysłowego oznaczało kształtowanie struktury przestrzennej na zasadzie koncentracji przemysłu. Było to więc zastosowanie teorii rozwoju spolaryzowanego (biegunów wzrostu). W okresie 1957—1965 przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo zainwestowały 1655 mld lirów. [62] Inwestycje te stanowiły ponad połowę globalnych inwestycji zrealizowanych na Południu. W ich strukturze gałęziowej dominowały: przemysł hutniczy, petrochemiczny, cementowy i maszynowy. Najważniejsze inwestycje zlokalizowano w pięciu strefach rozwoju. Były nimi: [63] w części południowo-wschodniej — Taranto, Bari, Brindisi; w części środkowo-wschodniej — Neapol, Salerno, Caserta; na północ od Neapolu — Latina, Aprilia; na Sardynii — Cagliari, i na Sycylii — Syrakuzy, Katania — Gela.

Spośród firm prywatnych jedną z pierwszych, która zainteresowała się rozwojem swoich filii na Południu była firma Olivetti. Największe jednak znaczenie dla aktywizacji regionu miało uruchomienie produkcji samochodów przez firmę Alfa Romeo-Alfa-Sud, której roczna produkcja wynosiła około 300 tys. samochodów.[64] W omawianym okresie w strukturze wydatków kasy najważniejszą pozycję stanowiła pomoc udzielana firmom prywatnym, których udział wzrósł do 82% w r. 1965, a udział wydatków na rozwój infrastruktury zmniejszył się z 42% w latach 1956/1957 do 13% w r. 1965.[65] Pomoc udzielana firmom lokalizującym swoje inwestycje na Południu polegała na oferowaniu kredytów na dogodnych warunkach. Niezależnie od tego stosowane też były ulgi podatkowe. Celem lepszego zbadania warunków rozwoju Mezzogiorno i dla pełnienia funkcji doradczych w r. 1961 utworzony został specjalny instytut — Instituto per Assistenza allo Sviluppo del Mezzogiorno (IASM).[66]

Cassa per il Mezzogiorno była instytucją o dużym zakresie autonomii i w miarę rozwoju jej działalności zaczęły powstawać istotne trudności na odcinku koordynacji z innymi instytucjami rządowymi. Przede wszystkim nie uregulowana była kwestia współpracy kasy z poszczególnymi ministerstwami. W r. 1965 wydany został nowy akt prawny przedłuża-

---

[62] *Ibid.*, s. 172.
[63] *Ibid.*, s. 172.
[64] *Ibid.*, s. 173.
[65] *Ibid.*, s. 169.
[66] King: *op. cit.*, s. 99.

jący funkcjonowanie Kasy do 1980. Problem koordynacji rozwiązany został poprzez zintegrowanie polityki regionalnej z ogólną polityką społeczno-ekonomiczną kraju. Możliwość tej integracji stworzyło planowanie rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju, które znalazło swój wyraz w planach 5-letnich. Pierwszy plan opracowany został dla lat 1966—1970. Od r. 1965 polityka regionalna Włoch posiada w większym stopniu planowy charakter, ale wieloszczeblowy system planowania utrudnia koordynację.

Aktywizacja Południa prowadzona jest równocześnie przez rząd Włoski i EWG.[67] Mimo to jednak zasadniczym problemem w rozwoju społeczno-gospodarczym Włoch pozostaje nadal likwidacją dualizmu przestrzennej struktury gospodarki. Istnienie tego dualizmu wyraźnie potwierdza proces demograficzny. W latach 1961—1971 obszary północne koncentrowały 61% ogólnego przyrostu ludności 32% regiony centralne a Południe tylko 7%.[68] Ten niski wskaźnik przyrostu ludności w regionach Południa spowodowany był wysoką emigracją. W okresie 1950—1970 Południe opuściło około 3 mln ludzi.[69] W dalszym ciągu niekorzystnie kształtują się wskaźniki określające poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego Południa. Ilustruje to tabela 4.

Tab. 4. Wskaźniki charakteryzujące poziom rozwoju Południa w latach 1951—1971. (Relacje procentowe wskaźników Południa do wskaźników ogólnokrajowych, przyjętych jako 100%)

Indicators characterizing the level of the development of the South in 1951—1971. (Proportional relations of the South to the nation-wide ones assumed to be 100%)

Wskaźniki	1951	1971
Procent zaludnienia	37,2	34,8
Konsumpcja mięsa	24,2	30,6
Stopień telefonizacji	10,4	20,6
Ilość radioodbiorników i TV	20,6	26,2
Ilość pojazdów mechanicznych	17,7	23,5
Ilość łóżek w szpitalach	21,9	26,4

Źródło: T. Tagliacarne: *Socio-economic dynamics of the regions between 1951 and 1971*, Review of Economic Conditions in Italy 1973, No 27, s. 127.

[67] Polityka regionalna prowadzona w ramach działalności EWG omówiona została w końcowej części artykułu.

[68] S. Stanghellini: *Wpływ planowania przestrzennego na użytkowanie ziemi we Włoszech*. „Gospodarka Planowa” 1978, nr 3, s. 159.

[69] King: *op. cit.*, s. 105.

Z przedstawionych danych wynika, że stopa życiowa ludności zamieszkującej regiony południowe jest zdecydowanie niższa od średniej krajowej i w ciągu 20 lat, mimo prowadzenia polityki aktywizacyjnej, nie zaszły pod tym względem radykalne zmiany. Stosunkowo największe zmiany nastąpiły w strukturze zatrudnienia. W r. 1950 zdecydowanie największy udział w zatrudnieniu miało rolnictwo — 57% ogółu zatrudnionych, a przemysł tylko 20%.[70] Po upływie 20 lat, a więc w roku 1970 udział zatrudnienia w rolnictwie zmniejszył się do 33% i wzrósł w przemyśle do 32% i usługach do 35%.[71] Szacuje się również, że nastąpił wzrost dochodów per capita i wynoszą one około 75% w stosunku do średniej regionów północnych, podczas gdy w r. 1950 wynosiły mniej niż połowę.

Reasumując, polityka regionalna we Włoszech, której celem jest aktywizacja gospodarcza Południa i likwidacja dualizmu przestrzennej struktury gospodarki wykazuje małą skuteczność. Kryzys gospodarczy Włoch lat siedemdziesiątych osłabia tempo inwestycji i powoduje odpływ kapitałów za granicę, nie sprzyjając realizacji polityki aktywizacji Południa.[72] Angielski ekonomista Robert C. Fried twierdzi, że negatywny wpływ na efekty polityki regionalnej Włoch ma jej organizacja i planowanie, które charakteryzuje wieloszczeblowość, partykularyzm i brak koordynacji w skali krajowej.[73] Konstytucja Republiki Włoskiej z r. 1947 wprowadzająca podział kraju na 20 regionów (w tym 5 regionów specjalnych) sprzyjała decentralizacji i szerokiej autonomii regionów, ale równocześnie tworzyła warunki konkurencji pomiędzy regionami.[74]

Obecnie niekorzystny wpływ na ogólną sytuację gospodarczą i społeczną Włoch mają konflikty natury politycznej. Ciągłe zmiany w rządzie uniemożliwiają prowadzenie jednolitej i perspektywicznej polityki gospodarczej, a więc utrudniają one również realizację programu polityki regionalnej.

WSPÓLNA POLITYKA REGIONALNA W RAMACH EWG

Charakterystyczną cechą polityki regionalnej prowadzonej w krajach Europy Zachodniej jest fakt, że realizowana jest dwiema drogami. Po pierwsze i przede wszystkim przez rządy poszczególnych państw i po

[70] Mountjoy: *op. cit.*, s. 46.

[71] *Ibid.*, s. 46.

[72] W roku 1975 dochód narodowy Włoch zwiększył się w stosunku do roku 1974 o 3,5%, produkcja przemysłowa o 10%, inwestycje o 13%, import o 8%, konsumpcja o 3%, płace o 22%, a ceny detaliczne o 18%, Fekecz; *op. cit.*, s. 156.

[73] Por. C. Fried: *Administrative Pluralism and Italian Regional Planning* [w:] J. Friedman and W. Alonso: *Regional Policy, Reading* in Theory and Practice, Cambridge MIT Press 1975 s. 695—711.

[74] Regiony dzielą się na prowincje, a prowincje na gminy.

drugie wspólnie w ramach działalności Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Powstałe pod wpływem gry sił rynkowych dysproporcje w strukturze przestrzennej gospodarki, prowadzące do napięć społecznych spowodowały konieczność podjęcia przez rządy niektórych krajów działań zmierzających do łagodzenia różnic międzyregionalnych. Wielka Brytania rozpoczęła działania aktywizacyjne jeszcze przed II wojną światową, a pozostałe kraje z początkiem lat pięćdziesiątych. Utworzenie Traktatem Rzymskim z 1957 r. Wspólnego Rynku doprowadziło do pogłębienia się dysproporcji międzyregionalnych. Zniesienie barier celnych oraz ograniczeń ilościowych w obrotach między szóstką krajów EWG zdecydowanie przyspieszyło tempo rozwoju aglomeracji przemysłowych i regionów wysoko rozwiniętych, co powodowało dalsze zwiększenie różnic w stosunku do regionów słabo rozwiniętych.[75]

Do czasu przystąpienia do EWG Irlandii i Wielkiej Brytanii największym problemem były dysproporcje struktury przestrzennej gospodarki Włoch i Francji. Kraje te były najbardziej zainteresowane podjęciem przez EWG polityki regionalnej. Sama idea prowadzenia wspólnej polityki regionalnej powstała już w trakcie dyskusji poprzedzających utworzenie EWG. W raporcie Komisji Kierowanej przez Pane-Henri Spaaka podkreślono znaczenie likwidacji dysproporcji międzyregionalnych w rozwoju procesu integracji. Idea ta została zaakceptowana w działalności praktycznej i EWG podjęła akcję pomocy dla regionów, które uznano za obszary wymagające aktywizacji.

Polityka regionalna prowadzona w ramach EWG polega na:

1) koordynacji planów regionalnego rozwoju poszczególnych państw i sugerowanie bardziej korzystnych rozwiązań z punktu widzenia interesów Wspólnego Rynku jako całości,

2) prowadzenie działalności bezpośredniej poprzez podejmowanie inwestycji w zakresie infrastruktury,

3) stosowanie środków oddziaływania pośredniego, jak dotacje i pożyczki.

Polityka regionalna EWG realizowana jest za pośrednictwem takich instytucji i ich środków, jak Europejski Bank Inwestycyjny. Europejski Fundusz Socjalny. Europejski Fundusz Zmiany Struktury i Gwarancji Rolnej (FEOGA), Europejska Wspólnota Węgla i Stali i ostatnio od r. 1975 Europejski Fundusz Regionalny.[76] Podstawowe znaczenie posiada w tym zakresie Europejski Bank Inwestycyjny, który zobowiązany jest do udzielania pożyczek na rekonstrukcję i modernizację dla przedsiębiorstw znajdujących się w regionach słabo rozwiniętych. W okresie 1958—1965

[75] Por. L. Ciamaga: *Polityka ekonomiczna Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.* Doświadczenia i perspektywy. KiW, Warszawa 1977, s. 121, 127.

[76] Por. Ciamaga: *op. cit.*, s. 141 oraz Clout: *op. cit.*, s. 4—6.

największej pomocy udzielano Włochom, około 75% pożyczek EBI otrzymały regiony południowe tego kraju.[77] W latach 1958—1972 EBI udzielił pożyczek na ogólną sumę około 1,4 mld £, z czego 75% pożyczek przeznaczonych było na akcję pomocy regionom słabo rozwiniętym.[78] Europejska Wspólnota Węgla i Stali udziela pomocy starym okręgom przemysłu wydobywczego, które w wyniku przemian strukturalnych i wyczerpywania się zasobów utraciły swoje dawne znaczenie. Prowadzi to do redukcji zatrudnienia i powstaje problem tworzenia nowych miejsc pracy i organizowania kursów przygotowujących do nowych zawodów.

Europejski Fundusz Socjalny utworzony został dla stymulowania mobilności siły roboczej i organizowania reedukacji zawodowej. Do r. 1977 wydatkowano na ten cel 265 mln jednostek rozrachunkowych.[79]

Europejski Fundusz Struktury i Gwarancji Rolnej (FEOGA) przeznaczony jest na modernizację rolnictwa i podniesienie standardu życiowego ludności mieszkającej w środowisku wiejskim, ale wydatkowane na te cele tylko 150 mln jednostek rozrachunkowych.[80] Świadczy to o niewielkim zakresie tego typu pomocy.

Europejski Fundusz Regionalny utworzony został po przeszło dwuletnich dyskusjach podczas tzw. „szczytu paryskiego" w dniu 14 III 1975 r. w wysokości 1,3 mld jednostek rozrachunkowych[81] (540 mln £). Środki te przeznaczone zostały do wykorzystania w ciągu 3 najbliższych lat. Przystąpienie do EWG Irlandii i Wielkiej Brytanii spowodowało zwiększenie trudności w realizacji polityki regionalnej, ponieważ są to kraje również wymagające dużej pomocy w tym zakresie. Zgodnie z Raportem Thompsona regiony wymagające pomocy EWG stanowią: cały obszar Irlandii, większość obszaru Włoch. Zachodnia Francja, Szkocja, Walia, Północna Anglia i niektóre, aczkolwiek niewielkie rejony Belgii, Danii, RFN i Holandii. W regionach tych zamieszkuje około 40% ludności Wspólnego Rynku.[82] Przy wyodrębnieniu regionów słabo rozwiniętych przyjęte zostały następujące kryteria: [83]

1) dochody per capita niższe od przeciętnych dla Wspólnego Rynku,

2) wyższy poziom zatrudnienia w rolnictwie od przeciętnego dla Wspólnego Rynku,

3) stały wysoki poziom bezrobocia powyżej średniego krajowego,

---

[77] G. Parker: *An Economic Geography of the Common Market.* Frederich A. Praeger Publishers New York, Washinghton 1969, s. 90.

[78] Clout: *op. cit.*, s. 4.

[79] *Ibid.*, s. 4. (jednostka rozrachunkowa równa była 1 dolarowi USA przed dewaluacją).

[80] *Ibid.*, s. 4.

[81] Cyt. za Ciamaga: *op. cit.*, s. 146.

[82] Clout: *op. cit.*, s. 10,

[83] *Ibid.*, s. 7,

4) duży udział zatrudnienia w przemyśle wydobywczym i tekstylnym.

Przyjmując jako kryterium dochód narodowy per capita najwyższy poziom rozwoju wśród krajów dziewiątki w r. 1970 posiadała Dania +28%, powyżej średniej dla całego Wspólnego Rynku, następne miejsce przypada RFN +23%, Francja i Luksemburg +18%. Belgia +8%. Dochód narodowy per capita poniżej średniej EWG miała Holandia (−3% Wielka Brytania (−12%). Włochy (−31%) i Republika Irlandii (−46%).[84]

Utworzenie Europejskiego Funduszu Regionalnego oznacza rozszerzenie zakresu polityki regionalnej. Dysproporcje międzyregionalne Wspólnego Rynku obecnie są znacznie większe, aniżeli miało to miejsce przed powiększeniem składu członkowskiego. Staje się to często przyczyną braku jednomyślności przy podejmowaniu decyzji. Niższy ogólny poziom rozwoju niektórych krajów i dysproporcje w ich przestrzennym zagospodarowaniu sprawiają, że kraje te w największym stopniu partycypują w funduszach tworzonych przez członków EWG. Krajami tymi są Włochy. Wielka Brytania i Irlandia. Propozycja wykorzystania Europejskiego Funduszu Regionalnego dla 3 kolejnych lat jest następująca: Włochy —40%, Wielka Brytania — 28%, Francja — 15%, RFN — 6,4%, Irlandia — 6%, Holandia — 1,7%, Belgia — 1,5%, Dania — 1,3%, Luksemburg — 0,1%.[85]

РЕЗЮМЕ

В статье обсуждается региональная политика государства в трех странах Западной Европы: Великобритании, Франции и Италии. В конце статьи представлены меры Европейского экономического сообщества по сглаживанию межрегиональных различий.

Основная цель анализа региональной политики в названных странах — указать средства, применяемые капиталистическими государствами с целью выравнивания диспропорций в уровне жизни населения в разных регионах, а также оценка достигнутых эффектов.

SUMMARY

The article is devoted to regional policy conducted by the state in West European countries: Great Britain, France and Italy. Moreover, the last part of the article presents the activities aiming at lessening the regional differences as seen in the work of the European Common Market.

The principal purpose of the analyses of regional policy in the above mentioned countries is to present the means applied by capitalist countries in order to lessen disproportions in the living standard of different regions and the estimation of the effects achieved.

---

[84] *Ibid.*, s. 8.

[85] *Ibid.*, s. 19.